

SKRIPSI

PENEGAKAN HUKUM PIDANA
TERKAIT DENGAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH



Oleh ;

KHOLISHUL FIKRI
030211514-U

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2010

LEMBAR PERSETUJUAN

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA
TERKAIT PEMILIHAN KEPALA DAERAH**

SKRIPSI

**DIGUNAKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN MEMENUHI SYARAT
GUNA MEMPEROLEH GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing Skripsi

Penulis

Bambang Suheryadi, S.H., M.H.
NIP 196809281997021001

Kholishul Fikri
NIM 030211514U

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2010

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji
pada tanggal 21 Juni 2010

Panitia penguji skripsi :

Ketua : **Astutik, S.H., M.H.** _____
NIP. 196803031992032002

Anggota : 1. **Bambang Suheryadi, S.H., M.H.** _____
NIP. 1968092881997021001

2. **Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum.** _____
NIP. 196504101990022001

3. **Dr. Sarwirini, S.H., M.S.** _____
NIP. 196009291985022001

Bismillahirrahmanirrahim

Dengan menyebut asma Allah

Yang maha pengasih lagi maha penyayang

**“ kegagalan adala satu sukses yang tertunda, jangan ragu
tetap pada arahmu, ikuti kata hati nurani”**

Kupersembahkan skripsi ini untuk :

Ayahanda (Alm) dan Ibunda tercinta atas bimbingan dan do'a tanpa ada kata henti,

Untuk saudara-saudaraku beserta keluarga yang terkasih....

Kepada teman-teman dan rekan-rekan seperjuangan yang kuhormati,

Serta almamaterku,

Fakultas hukum universitas airlangga

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, sekiranya cukup mewakili rasa syukur penulis kepada Allah SWT, sang Kholik atas rahmatnya maka terselesaikanlah proses panjang penulisan skripsi ini. Salah satu alasan penulisan skripsi ini selain untuk memenuhi persyaratan tugas akhir untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum adalah juga karena kegelisahan penulis terhadap proses demokrasi pasca reformasi.

Reformasi berjalan lewat satu dasawarsa, sekian lama itu pula masyarakat kita diombang-ambingkan proses demokrasi yang panjang berliku dengan harap-harap cemas akan adanya perubahan yang lebih baik. Rezim berganti, perubahan pemimpin dan pemerintahan silih berganti seperti rutinitas yang awalnya bergelora yang semakin lama semakin kehilangan gregetnya.

Kita memandang demokrasi sebagai sebuah sistem dan prosedur bagaimana keputusan politik diambil, kita akan melihat bahwa demokrasi bertolak dan berakhir dalam keadaan yang tak pernah utuh. Situasi yang dihadapi adalah situasi serba tergantung, serba mungkin. Di sini, yang membentuknya sering bukan "kebenaran", melainkan "kebetulan". Castoriadis benar ketika ia mengatakan, demokrasi adalah sebuah "rezim yang tragis".

Sejarah revolusi-revolusi menunjukkan itu. Siapa pun yang memegang otoritas, ia tak bisa menyatakan diri dialah sang penentu sepenuhnya. Posisi itu tak sama dan sebangun dengan dirinya. Kehidupan beragam dan berubah, tak mungkin itu-itu-saja, mustahil untuk jadi tunggal. Otoritas yang ada bisa dengan

sendirinya goyah. Atau, seperti Soeharto sebagaimana Markos bahkan Ayatullah Khomeini sang otoritas tetap seorang manusia yang usianya terbatas.

Dengan demikian pada akhirnya harus dikatakan, demokrasi adalah kekurangan yang juga keniscayaan. Tak ada alternatif yang lebih pas untuk ketidaksempurnaan riwayat manusia. Dalam hubungan itulah demokrasi bertolak dari asas bahwa mereka, demos, yang berada di luar pemegang otoritas, itulah yang menentukan. Tapi demos pun sebuah ketidakpastian. Hanya sebagai pengertian yang abstrak demos itu bisa dianggap tunggal dan kekal. Dalam pengalaman konkret, cuma sesekali "rakyat" bisa dihitung sebagai "satu".

Sebab itu pertanyaan para pemikir politik sejak Hobbes hingga Habermas adalah bagaimana tersusunnya sebuah tata, bagaimana terbangunnya sebuah tertib? Bagaimana manusia dalam sebuah negeri bisa akur, hingga kehidupan bisa berjalan rapi dan nyaman? Apalagi jika ditambahkan keyakinan: ada rasionalitas yang membuat manusia bisa mencapai mufakat. Tapi mufakat tak dengan sendirinya sama dengan "kebenaran". Dalam bentuknya yang terbaik, mufakat hanyalah jejak-jejak yang menandai ada kebenaran, tapi kebenaran yang tak kunjung hadir. Demokrasi sebenarnya hanya mendapatkan jejak itu, yang lahir dari proses tawar-menawar dan kompromi. Proses itu, apa boleh buat, bergantung kepada keadaan saat itu: perimbangan kekuatan, kehendak masing-masing pihak, dan informasi yang tersedia. Itu sebabnya, mufakat tak akan mewakili kebenaran yang universal.

Demokrasi adalah sebuah rezim yang tragis, karena ia terpaksa harus bekerja dengan dasar-dasar yang tak kuat, yang tak berlaku selama-lamanya dan diterima di mana saja. "Kebenaran", jika hasil konsensus bisa disebut demikian,

hanya buah pertimbangan praktis. Kita sepakat karena kita tak bisa terus-menerus bertengkar untuk menentukan bahwa A adalah A. Besok kita harus bekerja untuk hidup, dan untuk itu harus ada stabilitas tertentu.

Ketika kita berkompromi, sering kita tak seratus persen puas dan tak seratus persen yakin akan benarnya kesimpulan yang dimufakati. Apalagi tak jarang kompromi itu merupakan hasil kemenangan si kuat yang disamarkan. Demokrasi yang seperti itulah yang kini dijalankan, juga di Indonesia. Dengan gaya yang berbeda-beda, dalam demokrasi ini yang diharapkan adalah prosedur bertukar-pikiran yang sehat, bertolak dari rasionalitas yang praktis. Di situlah demokrasi, tanpa ambisi mencapai yang "benar", tetap penting. Sistem ini memberikan peluang bagi kerendahan hati. Atau kearifan: dalam meraih kebenaran, kita tahu hidup terdiri atas kesementaraan dan pelbagai kebetulan.

Wajah demokrasi yang demikian setidaknya membawa kemerdekaan individu untuk ikut serta secara mandiri memberikan peran masing-masing dalam memajukan kemaslahatan bersama. Pemilu yang terbuka, aspiratif dan akuntabel yang dapat menjamin pelaksanaan demokrasi merupakan eksese positif dari reformasi. Hukum sebagaimana adagium *Law as a Tool of Social Engineering*, keberadaannya dalam masyarakat adalah instrumen utama dalam mengawal proses ini. Pun demikian khususnya aspek hukum pidana pada kajian ini memberikan pintu utama bagi aparat penegak hukum untuk turut serta dalam pengawalan proses demokrasi tetap pada koridor yang seharusnya. Sebagaimana juga diyakini oleh sebagian orang bahwa tata dan tertib hanya bisa terbangun jika ada *Leviathan*, sebuah kekuasaan besar yang memaksakannya.

Sripsi ini membahas secara umum penegakan hukum pidana pemilu dalam pelaksanaan pemilu khususnya pemilihan umum kepala daerah. Secara khusus membahas tentang jenis tindak pidana pemilu dan penegakannya dalam pemilihan umum kepala daerah. Pembahasan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada kesempatan yang bahagia ini penulis juga berharap dapat mengucapkan penghargaan dan terima kasih yang tulus kepada :

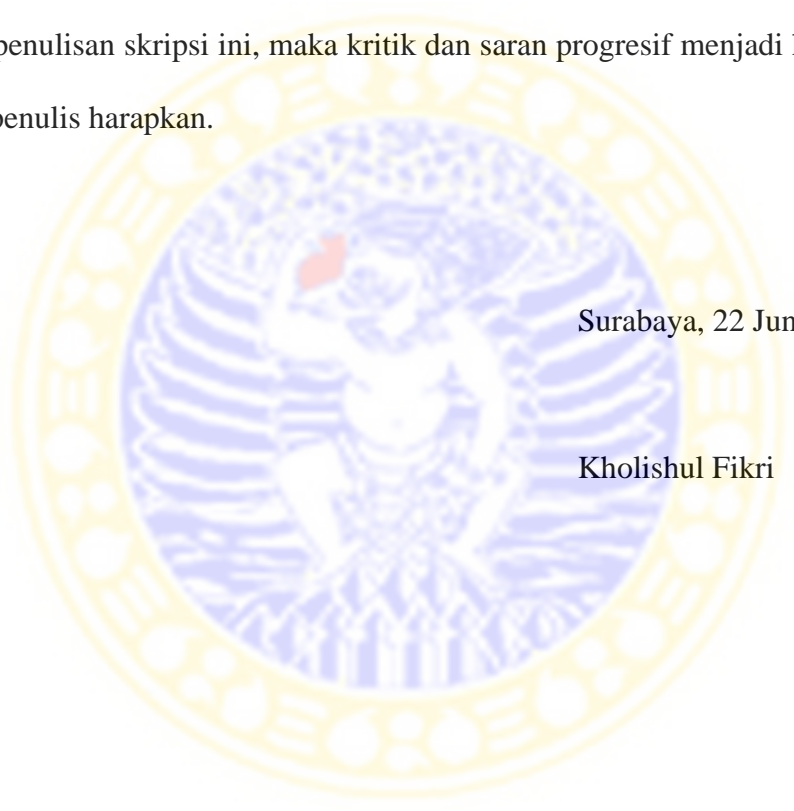
1. Bapak Prof. Dr. Muchammad Zaidun, S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, yang telah memberi pengayoman dan panutan bagi warga Fakultas Hukum Universitas Airlangga serta menjadi inspirator dan motivator penulis untuk selalu maju dan pantang menyerah;
2. Bapak Bambang Suheryadi, S.H., M.H., selaku pembimbing skripsi penulis yang telah sudi meluangkan waktunya serta dengan sabar dan telaten membimbing serta membantu dalam penyempurnaan penulisan skripsi ini;
3. Ibu Dr. Sarwirini, S.H., M.S., Ibu Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum., Ibu Astutik S.H., M.H. dan Bapak Bambang Suheryadi, S.H., M.H., yang telah bersedia menguji skripsi ini;
4. Bapak Emanuel Sudjatmoko, S.H., M.H., Bapak Dr. M. Hadi Subhan, S.H., M.H., dan Bapak Frangky Butar-Butar, S.H., selaku dosen wali

penulis selama masa pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga;

5. Seluruh Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah memberikan pengetahuan dan ilmu sebagai bekal masa depan penulis;
6. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah membantu terlaksananya proses belajar mengajar selama penulis menyelesaikan pendidikan;
7. Ayahanda (Alm.) Mughni dan Ibunda Sriati, yang telah melimpahi ananda dengan kasih sayang dan kemahfuman atas segala kekurangan ananda selama ini. Terimakasih yang tak terhingga telah dengan sabar dan ikhlas membimbing dan mengarahkan Ananda, serta dengan kerendahan hati memohonkan besarnya samudra maaf karena ananda tidak dapat harapan untuk dapat lulus tepat waktu.
8. Kakanda H. Agus Nashirudin beserta keluarga, Kakanda Anas Urbaningrum beserta keluarga dan Kakanda Anna Luthfie beserta keluarga yang dengan kesabaran, keikhlasan, dan pengertian yang mendidik dan membantu adinda hingga hari ini. Panutan dan nasihat kakanda sekalian selama ini menjadi inspirasi dan motivasi adinda untuk selalu maju dan pantang menyerah;
9. Dwi Septarani atas segala dukungan dan segala kepercayaan tanpa kenal lelah memberikan support untuk menyelesaikan pendidikan. Terima kasih pula telah membuat hidup ku jauh lebih teratur;
10. Rekan-rekan KOMDENG '02, rekan-rekan angkatan 2002, rekan-rekan Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Hukum Airlangga, rekan-rekan

beserta staf Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Surabaya, dan semua pihak yang telah mendukung penyempurnaan skripsi ini.

Penulis memiliki harapan besar tulisan ini dapat memberikan kontribusi dalam kajian hukum pidana dan demokrasi utamanya kajian tindak pidana pemilu. Akhirul kata penulis meyakini keniscayaan bahwa kesempurnaan hanya Allah semata yang memiliki, maka kekurangan dan kelemahan menjadi sebuah kepastian. Oleh karena kemahfuman penulis memahami kekurangan yang ada dalam penulisan skripsi ini, maka kritik dan saran progresif menjadi harapan yang selalu penulis harapkan.



Surabaya, 22 Juni 2010

Kholishul Fikri

ABSTRAK

Sripsi ini membahas secara umum penegakan hukum pidana pemilu dalam pelaksanaan pemilu khususnya pemilihan umum kepala daerah. Secara khusus membahas tentang jenis tindak pidana pemilu dan penegakannya dalam pemilihan umum kepala daerah. Pembahasan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah junto Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai negara yang sedang berkembang dalam segala aspek kehidupan tidak terkecuali perkembangan demokrasi di negara ini, menuntut adanya perbaikan disegala bidang tidak terkecuali dalam hal transparansi dalam hal pemilihan pemimpin. Hal ini di mulai pada pemilu legislatif dan pemilihan presiden tahun 2004 yang mengharuskan pemilihan anggota DPR, DPRD dan pasangan dalam pemilihan presiden dipilih secara langsung dan transparan. Dalam perkembangannya pemilihan kepala daerah pun dituntut juga mengikuti mekanisme pemilihan legislatif dan Pemilihan Presiden yaitu dengan pemiliha secara langsung.

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 24 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemilihan Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945 sesuai dengan Pasal 1 angka1 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengesahan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Di dalam

Pemilihan kepala daerah setiap warga negara berhak menentukan pilihannya sesuai dengan hati nurani tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun.

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa pemilihan kepala daerah akan diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab dan akan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Demikian dinyatakan dalam Pasal 57 UU Nomor 32 Tahun 2004. Dinyatakan pula di dalam undang-undang tersebut (Pasal 112) bahwa biaya yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah tersebut dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Meskipun KPUD selaku penyelenggara pemilihan kepala daerah bertanggung jawab kepada DPRD dan anggarannya juga berasal dari APBD, bahwa bagaimana pun juga independensi KPUD haruslah tetap terjaga. Hal ini penting untuk digaris bawahi mengingat bahwa ada ketentuan di dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitas dan dukungan kepada KPUD dalam rangka menunjang kelancaran penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah.

Perlu dipertimbangkan ketentuan-ketentuan terkait mekanisme penanganan perkara pidana terkait pemilihan kepala daerah, karena kelemahan yang selama ini terjadi dalam hal penegakan hukum adalah Perlindungan Saksi dari segala macam intimidasi dan gangguan yang diakibatkan dari kesaksiannya. Beberapa pelanggaran yang mengarah pada tindak pidana sering daluwarsa pelimpahan perkaranya ke penyidik dikarenakan sangat sedikit orang yang mau bersaksi dalam kasus tindak pidana pilkada ini, sehingga kasus-kasus pidana yang terjadi seperti hilang begitu saja tanpa ada proses lebih lanjut.



DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| MOTTO | iv |
| KATA PENGANTAR | vi |
| DAFTAR ISI | xii |
| | |
| BAB I : PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. Latar Belakang | 1 |
| 1.2. Rumusan Masalah | 6 |
| 1.3. Metode Penelitian | 7 |
| 1.3.1. Tipe Penelitian | 7 |
| 1.3.2. Pendekatan Masalah | 7 |
| 1.3.3. Bahan Hukum | 7 |
| | |
| BAB II TINDAK PIDANA YANG TERKAIT PEMILIHAN KEPALA DAERAH | 11 |
| 2.1. Modus Operandi Tindak Pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah | 11 |
| 2.2. Perbuatan-perbuatan Pidana yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pemilihan Kepala Daerah | 16 |

| | |
|--|-----------|
| 2.3. Contoh Kasus..... | 31 |
| BAB III MEKANISME PENANGANAN PERKARA PIDANA | |
| YANG TERKAIT DENGAN TINDAK PIDANA | |
| PEMILIHAN KEPALA DAERAH | 33 |
| 3.1. Tata Cara Pelaporan | 33 |
| 3.2. Pemantauan dan Pengawasan | 35 |
| 3.3. Penyidikan dan Penuntutan | 37 |
| 3.4. Pemeriksaan di Sidang Pengadilan | 40 |
| BAB IV PENUTUP | 43 |
| 4.1 Kesimpulan | 43 |
| 4.2 Saran | 44 |
| DAFTAR BACAAN | |
| LAMPIRAN | |

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) menentukan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* atau *the rule of law*, dalam kepustakaan Indonesia sering diterjemahkan sebagai Negara hukum. Notohamidjojo menggunakan *rechtsstaat* dalam pengertian negara hukum. Demikian pula halnya dengan Muhammad Yamin yang menggunakan *rechtsstaat*, *government of law* dalam pengertian negara hukum.¹ Philipus M. Hadjon menulis bahwa dalam teori kedaulatan hukum (*leer van de rechts souvereiniteit*), negara pada prinsipnya tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machsstaat*), tetapi harus berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*). Walaupun konsep negara hukum *the rule of law* dan *rechtsstaat* sama-sama lahir sebagai upaya membatasi dan mengatur kekuasaan, sejarah perkembangannya berbeda. Gagasan negara hukum yang berkembang dengan istilah *rechtsstaat* dikenal di Jerman (kawasan Eropa Kontinental) dan *the rule of law* berawal di Inggris (Anglo-Saxon). Walaupun mempunyai latar belakang sejarah dan sifat yang berbeda, pada dasarnya mengarah pada sasaran yang sama, yaitu pengakuan dan perlindungan atas hak-hak dasar manusia.²

¹ Muh. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, h. 72.

² Philipus M. Hadjon, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia*, Kumpulan tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996, h. 78

Didalam UUD 1945 mengatur tersendiri dalam BAB IV tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 18 UUD 1945 ditentukan bahwa :

- (1) Negara kesatuan republik indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang
- (2) Pemerintah Daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintah Daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki dewan perwakilan daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya,kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 menunjukkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri dari daerah provinsi yang dibagi lagi menjadi daerah kabupaten/kota yang diberi wewenang untuk memerintah daerahnya masing-masing didasarkan atas undang-undang. Daerah-daerah tersebut diberi wewenang untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri-sendiri yang disebut dengan daerah otonom. Menurut Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disingkat dengan UU No. 32 Tahun 2004) menentukan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi Daerah adalah salah satu buah dari reformasi politik, selain reformasi sistem kepartaian, sistem pemilu dan sistem ketatanegaraan

Sebagai negara yang sedang berkembang dalam segala aspek kehidupan tidak terkecuali perkembangan demokrasi di negara ini, menuntut adanya perbaikan disegala bidang tidak terkecuali dalam hal transparansi dalam hal pemilihan pemimpin. Hal ini di mulai pada pemilu legislatif dan pemilihan presiden tahun 2004 yang mengharuskan pemilihan anggota DPR, DPRD dan pasangan dalam pemilihan presiden dipilih secara langsung dan transparan. Dalam perkembangannya pemilihan kepala daerah pun dituntut juga mengikuti mekanisme pemilihan legislatif dan Pemilihan Presiden yaitu dengan pemiliha secara langsung. Berikut ini adalah bagan yang menunjukkan prosedur pemilihan Kepala Daerah dari tahun ke tahun³ :

MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH DARI TAHUN 1945 - 1999

| NO | UNDANG-UNDANG | PRINSIP DASAR | MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH |
|----|----------------------------------|---|-----------------------------------|
| 1 | Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 | A. Membentuk Komite Nasional daerah diseluruh karesidenan, Kota berotonomi dan Kabupaten serta daerah-daerah kepala lain yang diperlukan kecuali daerah Surakarta dan Yogyakarta oleh Menteri Dalam Negeri. B. Komite Nasional Daerah selanjutnya dijadikan badan perwakilan rakyat daerah (BPRD). C. Tugas utamanya BPRD menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya, sepanjang tidak bertentangan | Dipilih oleh Dewan |

³ www.parlemen.net, diunduh tanggal 1 Mei 2010

| | | | |
|---|-----------------------------------|---|--|
| | | <p>dengan peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih tinggi daripadanya (pasal 2). Dalam hal ini termasuk membuat peraturan daerah dan tugas pembantuan dan dekonsentrasi dari Pemerintah Pusat atasnya.</p> <p>D. KND memilih beberapa orang, sebanyak-banyaknya 5 orang sebagai badan eksekutif, yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah melaksanakan Pemerintahan Daerah.</p> <p>E. Ketua BPRD dijabat rangkap oleh Kepala Daerah sebagai kepala badan eksekutif.</p> | |
| 2 | Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 | <p>A. Pemerintah Daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah.</p> <p>B. Ketua dan wakil Ketua dewan perwakilan rakyat daerah dipilih oleh dan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.</p> <p>C. Kepala Daerah menjabat Ketua dan anggota Dewan Pemerintah Daerah</p> | Kepala Daerah dipilih oleh Pemerintah Pusat dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD. DPRD berhak mengusulkan pemberhentian seorang Kepala Daerah kepada Pemerintah Pusat. |
| 3 | Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 | <p>A. Perubahan daerah otonom swapraja menjadi daerah swatantra dan daerah istimewa, dimana pembagian daerah tersebut dibagi menjadi 3 tingka</p> <p>B. Hubungan pusat dan daerah</p> <p>C. Sistem otonomi riil</p> <p>D. Pemerintah Daerah terdiri dari DPRD dan DPD</p> <p>E. Kekuasaan, tugas dan kewajiban DPRD semakin luas</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Daerah dipilih oleh DPRD. 2. Kepala Daerah tingkat I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden 3. Kepala Daerah tingkat II diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah, dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD yang bersangkutan |
| 4 | Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 | <p>A. Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah</p> <p>B. Kepala Daerah melaksanakan politik pemerintah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri menurut hirarki yang ada.</p> <p>C. Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari dibantu oleh wakil Kepala Daerah dan badan pemerintah harian (pasal 6)</p> <p>D. DPRD mempunyai pimpinan yang terdiri dari seorang Ketua dan beberapa wakil Ketua yang jumlahnya menjamin</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Daerah dipilih oleh DPRD. 2. Kepala Daerah tingkat I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden 3. Kepala Daerah tingkat II diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah, dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD yang bersangkutan. |

| | | “poros nasakom” | |
|---|-----------------------------------|--|--|
| 5 | Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 | A. Otonomi Nyata dan bertanggungjawab B. Pembagian daerah dibagi menjadi dua daerah yaitu daerah tingkat I untuk wilayah propinsi dan daerah tingkat II untuk wilayah Kabupaten/Kotamadya. C. Bentuk dan susunan Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD | 1. Kepala Daerah dipilih oleh DPRD. 2. Kepala Daerah tingkat I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden 3. Kepala Daerah tingkat II diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah, dari calon-calon yang diajukan oleh DPRD yang bersangkutan. |
| 6 | Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 | A. Wilayah Negara Republik Indonesia dibagi dalam daerah provinsi, kabupaten, dan kota yang bersifat otonomi. B. Daerah-daerah otonom propinsi, kabupaten/kota masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki sebagaimana ditentukan pada pasal 4. C. Daerah otonom propinsi berkedudukan juga sebagai daerah administratif. D. Kepala Daerah Provinsi dipimpin oleh seorang gubernur, Kepala Daerah kabupaten adalah bupati, Kepala Daerah kota adalah wali kota. E. Di daerah dibentuk DPRD sebagai badan legislatif daerah dan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif daerah. F. Pemerintah daerah terdiri dari Kepala Daerah dan perangkat daerah lainnya. G. DPRD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. H. Dalam menjalankan tugasnya, gubernur bertanggung jawab kepada DPRD provinsi, bupati dan walikota bertanggungjawab kepada DPRD kabupaten/kota | Kepala Daerah dipilih dan bertanggungjawab kepada DPRD. |

Tabel diatas menunjukkan dinamika mekanisme pemilihan dan pertanggung jawaban kepala daerah. Perubahan terakhir pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mengikuti perubahan sistem pemerintahan, yakni sistem desentralisasi dengan semangat otonomi daerah.

Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, sehingga fungsi-fungsi Pemerintahan Daerah bisa berjalan dengan optimal, terutama fungsi pelayanan publik. Otonomi Daerah bukan sekedar urusan Pemerintah Daerah semata. Karena ujungnya adalah kesejahteraan rakyat di daerah. Kepala Daerah tersebut masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan Kepala Daerah secara langsung

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 24 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemilihan Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945 sesuai dengan Pasal 1 angka 1 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengesahan dan pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Di dalam Pemilihan kepala daerah setiap warga negara berhak menentukan pilihannya sesuai dengan hati nurani tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun.

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa pemilihan kepala daerah akan diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang bertanggung jawab dan akan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Demikian dinyatakan dalam Pasal 57 UU Nomor 32 Tahun 2004. Dinyatakan pula di dalam undang-undang tersebut (Pasal 112) bahwa biaya yang dibutuhkan untuk

penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah tersebut dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Meskipun KPUD selaku penyelenggara pemilihan kepala daerah bertanggung jawab kepada DPRD dan anggarannya juga berasal dari APBD, bahwa bagaimana pun juga independensi KPUD haruslah tetap terjaga. Hal ini penting untuk digaris bawahi mengingat bahwa ada ketentuan di dalam PP Nomor 6 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat memberikan fasilitas dan dukungan kepada KPUD dalam rangka menunjang kelancaran penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah.

Pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung memang saat ini kurang mendapat respon dari masyarakat, terbukti dengan masih banyaknya masyarakat yang tidak menggunakan hak pilihnya dengan benar dan enggan datang ke tempat pemungutan suara. Keengganan masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya disebabkan oleh berbagai hal di antaranya terlalu sering masyarakat datang ke tempat pemungutan suara, misalnya pemilihan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah propinsi, Dewan Perwakilan Rakyat kabupaten/kota), bahkan untuk di desa-desa yang juga menyelenggarakan pemilihan secara langsung, ada kemungkinan dalam hal ini keengganan masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya karena tidak adanya perubahan dengan munculnya pemimpin baru ataupun lama hasil dari pemilihan

tersebut⁴. Buying voters merupakan fenomena lain yang menjadi permasalahan seputar pemilihan kepala daerah⁵.

Dengan berbagai permasalahan bangsa yang bertumpuk-tumpuk dan penuh dengan komplikasi, mengharapkan hasil secara instan memang tidaklah mungkin. Terlalu mewah untuk mendatangkan perbaikan kesejahteraan rakyat dalam tempo yang singkat. Dalam hal ini, yang dibutuhkan adalah kecerdasan untuk melahirkan langkah dan kebijakan yang efektif dan sosialisasi bahwa pemerintah tengah bekerja keras. Harus semakin disadari bahwa rakyat yang dalam kondisi tekanan hidup memang mudah kecewa oleh hasil kerja yang tidak instan. Tetapi harapan baru bisa ditumbuhkan terus di atas pengetahuan rakyat bahwa pemerintah benar-benar tengah bekerja keras dan berdiri di pihak rakyat.

Bersamaan dengan itu, rakyat juga butuh diyakinkan bahwa pemerintah yang tengah bekerja adalah tim terbaik yang mempunyai kompetensi memadai. Efektifitas kerja keras akan ditunjang oleh kompetensi. Kerja keras tanpa ditunjang kompetensi jelas tidak akan mendatangkan hasil yang optimal. Oleh karena itu, perbaikan kompetensi tim pemerintah secara terus menerus menjadi hal yang patut dipertimbangkan, sebagai upaya untuk memaksimalkan produktifitas pemerintah. Melalui pilkada yang demokratislah diharapkan akan memunculkan pemerintahan yang berkompeten dan pemerintahan yang bekerja keras untuk rakyat dan selalu berdiri di pihak rakyat.

⁴ Deddy Supriadi Bratakusumah, *Evaluasi Manajemen Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Lembaga Administrasi Negara*, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah, 2006, h. 96

⁵ M. Mufti Mubarak, *Suksesi Pilkada : dilengkapi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Java Pustaka Media Utama, 2005, h. 55

Permasalahan timbul dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, karena banyaknya peristiwa yang mengarah pada tindak pidana, misalnya adanya permainan daftar calon pemilih yang direkayasa, ketika mengadakan kampanye terjadi pelanggaran dan pelanggaran-pelanggaran lain yang mengarah pada tindak pidana pemilihan Kepala Daerah. Tindak pidana yang dimaksud adalah "perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan tersebut disertai dengan sanksi berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut".

Tindak pidana yang terkait dalam pemilihan Kepala Daerah diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 yang terdapat dalam Pasal 115 sampai dengan Pasal 119. Meskipun demikian nampaknya belum banyak masalah kasus tindak pidana pemilihan kepala daerah ini hingga diselesaikan melalui sidang pengadilan untuk membuktikan adanya suatu kesalahan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana pemilihan kepala daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka yang dipermasalahkan adalah:

- a. Perbuatan-perbuatan apa saja yang merupakan tindak pidana yang terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah?
- b. Bagaimana Mekanisme Penanganan Perkara Pidana terkait dengan Pemilihan Kepala Daerah?

1.3. Metode Penelitian

1.3.1. Tipe Penelitian

Adapun skripsi ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Penggunaan tipe penelitian ini karena skripsi ini menggunakan norma-norma

yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan materi yang dibahas.

1.3.2. Pendekatan Masalah

Skripsi ini menggunakan metode pendekatan *statue approach* dan *case approach*. *Statue approach* maksudnya pendekatan didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan materi yang dibahas yaitu penegakan hukum tindak pidana terkait pemilu Kepala Daerah. *Case approach* yaitu pendekatan yang didasarkan pada kasus/fakta yang terjadi di lapangan.

1.3.3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah:

- Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu: UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu literatur maupun karya ilmiah para sarjana, majalah, dan penelusuran berita di internet yang erat kaitannya dengan materi yang dibahas.

BAB II

TINDAK PIDANA YANG TERKAIT DENGAN

PEMILIHAN KEPALA DAERAH

2.1. Modus Operandi Tindak Pidana dalam Pemilu Kepala Daerah

Perubahan yang signifikan dalam pemerintahan daerah diantaranya ialah tentang pemilihan Kepala Daerah provinsi, kabupaten/kota yang dilaksanakan pemilihannya secara langsung oleh rakyat. Mekanisme pemilihan Kepala Daerah secara langsung sendiri merupakan intepretasi dari UUD 1945 Amandemen Pasal 18 ayat 4 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Mekanisme ini jauh berbeda dengan sebelumnya, yang mana pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD. Dari Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung inilah kemudian diharapkan lahir pemimpin pilihan rakyat yang mampu merealisasikan aspirasi mereka.

Jumlah Pilkada sendiri telah berlangsung sejak pertama kali Pilkada diadakan pada tanggal 1 Juni 2005 di Kutai Kertanegara sampai pada tanggal 17 Februari 2008, sebanyak 343 Pilkada. Salah satu fenomena menarik dalam pilkada adalah banyaknya terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh masing masing calon Kepala Daerah. Misalkan saja pada pilkada Kabupaten Kutai Barat, berdasarkan rekapitulasi Panwas Pilkada Kutai Barat (Kubar) ada 13 pelanggaran pilkada. Parahnya lagi, pelanggaran pilkada yang sudah memiliki putusan hukum tetap tidak menggugurkan calon Kepala Daerah terpilih. Kasus ini terjadi pada Pilkada Kabupaten Banggai Kepulauan, Sulawesi Tengah, legimitasi Kepala Daerah terpilih tak dapat digugurkan meski putusan Pengadilan Negeri Luwuk memutuskan anggota tim sukses pasangan tersebut terbukti melakukan politik

uang dalam pilkada. Fenomena lain adalah sengketa hasil pemilihan Kepala Daerah langsung yang banyak digugat melalui upaya hukum oleh pasangan calon yang dinyatakan kalah.

Bila mengacu pada ketentuan yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004, maka masalah-masalah hukum yang ada dan diatur dapat diklasifikasikan kedalam 4 kategori. *pertama* tindak pidana pilkada. *Kedua* pelanggaran administrasi pilkada. *Ketiga* perselisihan administrasi pilkada. Dan *keempat* perselisihan hasil pemilu. Keempat kategori diatas sering kali muncul dalam setiap pilkada diberbagai daerah, khusus untuk kategori tindak pidana dikenakan sanksi pidana, sementara kategori yang lain tidak dikenakan karena bersifat administratif.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 78 sampai dengan Pasal 85, setidaknya ada tiga jenis pelanggaran Pilkada yang berisi ancaman kepada pasangan calon Kepala Daerah. *Pertama* pelanggaran kampanye yang tertera dalam Pasal 78 sampai Pasal 80. *Kedua* pelanggaran Politik Uang dalam kampanye yang tertera dalam Pasal 82. *Ketiga* pelanggaran dana kampanye yang tertera dalam Pasal 83 sampai Pasal 85. Sanksi ketiga pelanggaran tersebut bermacam-macam, dari ancaman pidana, peringatan tertulis, penghentian kampanye hingga pembatalan pasangan calon Kepala Daerah.

Sementara itu, calon pasangan Kepala Daerah dinyatakan menang apabila mendapat lebih 50% atau 25 % dari jumlah suara sah. Penetapan pasangan calon terpilih sendiri dituangkan dalam berita acara penetapan pasangan calon terpilih oleh KPUD. Kemudian, oleh DPRD mengusulkan calon terpilih kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri selambat-lambatnya tiga hari untuk pasangan calon Gubernur. Sedangkan untuk pasangan calon Bupati/Walikota kepada Menteri

Dalam Negeri melalui Gubernur. Aturan ini termuat dalam UU No.32 Tahun 2004 Pasal 109 sampai dengan Pasal 112 tentang Penetapan Calon Terpilih dan Pelantikan. Sekilas nampak pelanggaran Pilkada tidak mempengaruhi calon Pasangan terpilih. Padahal pelanggaran Pilkada memuat aturan yang jelas bagi peserta Pilkada.

Dalam catatan pertama mengenai bentuk kampanye, dalam UU No. 32 tahun 2004 pada Pasal 75 sampai dengan Pasal 82, diatur mengenai teknis kampanye, baik rentang waktu pelaksanaan, pelaksana kampanye, jadwal kampanye, bentuk dan media kampanye, dan larangan-larangan yang berlaku selama pelaksanaan kampanye. Dari berbagai aturan ini nampak bahwa kampanye dilihat sebagai tahapan yang sangat esensial dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kampanye ini diharapkan dapat pula menjadi media pendidikan dan komunikasi politik bagi masyarakat.

Melihat kecenderungan pelaksanaan kampanye yang saat ini berjalan baik dalam pelaksanaan pilkada maupun pemilu, maka ada tiga bentuk pengelompokan kampanye, yaitu *pertama white campaign*, *kedua dark campaign*, dan *ketiga black campaign*. *White campaign* adalah jenis kampanye yang tidak bertentangan dengan norma-norma demokrasi dan aturan perundang-undangan yang berlaku. *Dark Campaign* sendiri adalah jenis kampanye yang dilakukan, tanpa mengikuti norma-norma, petunjuk dan ketentuan peraturan yang berlaku. Sedangkan *Black Campaign* adalah jenis kampanye yang secara khusus dilakukan untuk mendiskreditkan atau memojokkan pihak lawan.

Baik kampanye dalam katagori *Dark* maupun *Black*, sama sekali tidak mengindahkan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat, terutama

prosedur yang berkaitan dengan pilkada. Dalam penyelenggaraan pilkada yang perlu menjadi perhatian serius adalah jenis kampanye hitam (*black campaign*). Cukup sulit bagi panwas untuk mendapatkan bukti yang cukup dalam menangani kasus-kasus ini. Untuk itu perlu ada ketegasan dari undang-undang untuk memberikan jaminan keamanan kepada saksi yang melaporkan pelaksanaan kampanye ini agar dapat ditindak tegas. Sebab melihat potensi dampak yang muncul dari adanya kampanye hitam ini bagi pilkada tidaklah ringan, (1) merusak kompetisi dan persaingan yang sehat; (2) dominasi dan hegemoni calon-calon tertentu dalam kampanye, terutama mereka yang didukung oleh berbagai sumber daya, termasuk sumber daya represif; (3) tidak adanya ruang bagi masyarakat untuk menentukan kompetitor atau calon Kepala Daerah yang berkualitas; (4) pihak lawan yang mengalami ketakutan untuk menyampaikan visi, misi dan programnya dan bahkan takut untuk muncul di depan umum; (5) kampanye tidak akan bermakna sebagai bentuk komunikasi dan pendidikan politik.

Hal lain yang juga terkait erat dengan pelaksanaan kampanye yang sehat ini adalah penggunaan fasilitas negara dan tidak netralnya PNS, TNI dan Polri terhadap pasangan calon. Sudah saatnya ditegakkan secara benar bahwa PNS, TNI atau Polri yang kedapatan berpihak untuk diberikan sanksi yang tegas sesuai ketentuan yang berlaku. Para *incumbent* yang dinilai punya potensi besar untuk menggunakan kekuasaannya ini harus diawasi secara ketat. Arti dari *incumbent* menurut media adalah pejabat pemegang pemerintahan atau sedang berkuasa/menjabat. Sedangkan makna leksikalnya adalah pemegang jabatan utama, kewajiban atau beban.⁶

⁶ <http://www.mail-archive.com/forum-pembaca-kompas@yahoogroups.com/msg71792.html>

Putusan Mahkamah Agung yang menetapkan bahwa calon *incumbent* harus mundur wajib diimplementasikan oleh KPUD dan diikuti oleh KPUD. Tidak diperkenankan lagi adanya calon *incumbent* yang dapat cuti ketika melakukan kampanye dan kembali bekerja di luar hari kampanye. Untuk menciptakan pilkada yang *fair*, harus ada ketegasan dari semua pihak untuk bertarung secara adil dan tidak bersembunyi dari jabatan atau dukungan semua yang merugikan rakyat. Catatan kedua, yang perlu diperhatikan dari pelaksanaan kampanye ini ialah akuntabilitas penggunaan dana kampanye. Ancaman penggunaan dana besar untuk melakukan politik uang dalam pilkada telah menjadi hal yang dapat dirasakan namun sulit untuk dibuktikan.

Terjadinya politik uang di dalam pilkada disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, calon Kepala Daerah yang berkompetisi tidak memiliki integritas dan kepribadian yang bisa diandalkan atau diakui, baik oleh parpol, KPUD maupun oleh massa. Penggunaan uang untuk mempengaruhi parpol, KPUD dan massa merupakan salah satu cara cepat yang dinilai mampu mengerek popularitas dalam waktu singkat bagi pasangan calon. Kedua, pilkada sebagai ruang berkompetisi, sangat ketat dan terbatas. Implikasinya, persaingan membutuhkan kompetitor yang tangguh, berkualitas dan mampu bersaing dengan baik. Namun dari kompetisi yang diharapkan sehat ini, justru dari berbagai pilkada yang sudah ada, bermunculan para kandidat-kandidat yang minim kualitas, miskin visi dan *platform* serta tidak memiliki komitmen untuk membangun daerah, hanya orientasi pada kemenangan kelompok. Hal ini kemudian menjadikan pasangan calon yang mempunyai uang yang akhirnya dijadikan garansi untuk menjamin kemenangan. Siapa yang memiliki banyak uang, maka dia yang akan menjadi

pemenangnya, indikasi ini dapat dilihat pada saat pengumuman harta kekayaan para calon-calon kandidat. Dan ketiga, tanpa bermaksud menyalahkan kelompok-kelompok tertentu, realitasnya menampakkan masih lemahnya kondisi masyarakat sipil, karena dengan mudah dimanfaatkan untuk kepentingan politik semata dan tidak mampu melakukan kontrol kuat dengan kata lain kesadaran berpolitik masyarakat masih rendah sebatas politik *ikut-ikutan* atau apa kata para tim sukses.

Keempat, institusi pengawas masih bersifat organisasi kerumunan yang tidak mampu menjalani tugasnya dengan baik. Kurangnya kapasitas dan daya dukung membuat panwas tak bergigi. Hal ini tidak lepas dari aturan-aturan tentang panwas itu sendiri. Pembuat aturan memang dengan sengaja memasung fungsi panwas hanya sekedar lembaga yang hanya mengawasi tanpa bisa memberi sanksi. Faktor kelima adalah media massa lokal belum mampu mengorganisir isu-isu politik uang menjadi isu yang berpengaruh terhadap kontestasi pilkada. Bahkan ada beberapa media massa yang sengaja menutup mata untuk tidak membuat liputan tentang politik uang dengan berbagai macam alasan yang sebetulnya dikarenakan para calon kandidat sudah membuat iklan/kampanye di media massa mereka.

2.2. Perbutan-perbuatan Pidana yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terkait Pemilu Kepala Daerah

Tindak pidana dalam Istilah bahasa belanda adalah "*strafbaare feit*" yang diterjemahkan dalam bahasa Indonesia sebagai:

- a. perbuatan yang dapat/boleh dihukum;
- b. peristiwa pidana;

c. perbuatan pidana dan tindak pidana.⁷

Hal ini berarti bahwa perbuatan yang dapat atau boleh dihukum, atau peristiwa pidana atau perbuatan pidana dan tidak pidana mempunyai arti yang sama, karena merupakan terjemahan dari istilah bahasa Belanda "*strafbaare feit*". Dalam literatur Moeljatno mengartikan "*strafbaare feit*" sebagai perbuatan pidana yang diartikan sebagai "perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut".⁸ Hal ini berarti bahwa perbuatan yang dilakukan tersebut adalah dilarang untuk dilakukannya, larangan mana disertai dengan sanksi berupa pidana bagi pelakunya.

Hukum pidana menurut Bambang Poernomo diartikan sebagai "keseluruhan aturan ketentuan hukum mengenai perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum dan aturan pidananya".⁹

Perihal hukum pidana itu sendiri, Moeljatno mengemukakan: hukum pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

- 1) menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan-larangan tersebut;

⁷ Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHAEM-PETEHAEM, Jakarta, 1986, h.204.

⁸ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, h.54.

⁹ Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, h.19-20.

- 2) menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
- 3) menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan-larangan tersebut.¹⁰

Apabila diperhatikan pendapat Moeljatno di atas dapat dijelaskan bahwa hukum pidana tidak hanya memberikan pengertian tentang perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum disertai sanksi berupa pidana, juga mencakup hal yang berkaitan dengan pengenaan pidana dan cara bagaimana pidana tersebut dapat dilaksanakan. Larangan tersebut ditujukan kepada perbuatannya, yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan atau perbuatan seseorang. Sedangkan ancaman pidananya atau sanksinya ditujukan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana yang biasanya disebut dengan perkataan "barangsiapa" yaitu pelaku perbuatan pidana sebagai subyek hukum, yaitu pendukung hak dan kewajiban dalam bidang hukum.

Tindak pidana pemilu Kepala Daerah adalah serangkaian tindak pidana yang diatur secara khusus dalam perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu Kepala Daerah. Hal ini berarti bahwa tindak pidana pemilu Kepala Daerah terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan sendiri yang mengaturnya dalam hal ini UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Secara umum tindak pidana dalam pemilihan Kepala Daerah ada 3 macam yaitu:

¹⁰ Moeljatno, *Op.cit.*, h. 1.

1. Tindak pidana yang berkenaan dengan penetapan pemilih dan pemenuhan persyaratan peserta pilkada atau pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
2. Tindak pidana yang berkenaan dengan kampanye; dan
3. Tindak pidana yang berkenaan dengan pemungutan suara dan hasil pemungutan suara.

Di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004, ketentuan pidana dalam pemilihan Kepala Daerah diterangkan dalam Paragraf Tujuh Pasal 115-119.

Pasal 115

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dan orang yang kehilangan hak pilihnya tersebut mengadakan, diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja memalsukan surat yang menurut suatu aturan dalam Undang-Undang ini diperlukan untuk menjalankan suatu perbuatan dengan maksud untuk digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak dipalsukan, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (4) Setiap orang yang dengan sengaja dan mengetahui bahwa suatu surat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah tidak sah atau dipalsukan, menggunakannya, atau menyuruh orang lain menggunakannya sebagai surat sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.

600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

- (5) Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan Kepala Daerah menurut undang-undang ini, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (6) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan Surat palsu seolah-olah sebagai surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi Pasangan calon Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah)
- (7) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan palsu atau menggunakan identitas diri palsu untuk mendukung bakal pasangan calon perseorangan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 59". Pidana penjara minimal 12 bulan dan maksimal 36 bulan dan/atau denda minimal Rp. 12.000.000,- dan maksimal Rp. 36.000.000,-
- (8) Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU kabupaten/kota, dan anggota KPU provinsi yang dengan sengaja memalsukan daftar dukungan terhadap calon perseorangan sebagaimana diatur dalam UU ini". Pidana penjara minimal 36 bulan dan maksimal 72 bulan dan/atau denda minimal Rp. 6.000.000,- dan maksimal Rp. 72.000.000,-
- (9) Anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU kabupaten/kota, dan anggota KPU provinsi yang dengan sengaja tidak melakukan verifikasi dan rekapitulasi terhadap calon perseorangan sebagaimana diatur dalam UU ini". Pidana penjara minimal 36 bulan dan maksimal 72 bulan dan/atau denda minimal Rp. 36.000.000,- dan maksimal Rp. 72.000.000,-.

Didalam Pasal 115 yang isinya menerangkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau orang lain dalam hal pengisian daftar pemilih ayat (1) maka akan diancam

dengan hukuman penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 3 (tiga) bulan, sedangkan sanksi pidana akan lebih berat yaitu paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 2.000.000,00 (dua juta rupiah) kepada setiap orang yang menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dan orang yang kehilangan hak pilih kemudian mengadukan ayat (2). Ancaman hukuman dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah) dapat dikenakan kepada setiap orang yang dengan sengaja memalsukan surat dalam hal digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak dipalsukan, ancaman yang sama juga dapat dikenakan kepada setiap orang yang dengan sengaja dan mengetahui bahwa suatu surat yang dipalsukan adalah tidak sah atau dipalsukan, menggunakannya, atau menyuruh orang lain menggunakannya sebagai surat sah ayat (3) dan (4). Dalam ayat (5) dan (6), ancaman hukuman penjara akan diberikan kepada setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan pada saat pendaftaran pemilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih Kepala Daerah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah). Ancaman serupa juga dikenakan kepada setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan Surat palsu seolah-olah sebagai

surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi Pasangan calon Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah.

Didalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ini, terdapat beberapa ketentuan-ketentuan yang mengandung ancaman pidana bagi setiap orang atau penyelenggara pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang melanggarnya. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, memuat perbuatan-perbuatan yang dilarang itu pada bagian kedelapan, paragraf tujuh, dari Pasal 115 sampai Pasal 119 yang memuat Ketentuan Pidana Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Perbuatan yang dilarang itu juga terjadi penambahan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya terdapat 27 bentuk perbuatan yang digolongkan tindak pidana, setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, bentuk perbuatan yang digolongkan kedalam tindak pidana pada Pilkada pun telah bertambah 3 bentuk. Sehingga perbuatan yang digolongkan kedalam tindak pidana Pilkada inipun bertambah menjadi 30. Pada UU No.12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 angka 14 yang mengubah Pasal 115, dimana terjadi perubahan tentang pemidanaan. Ancaman pidana penjara dan denda pada Pasal 115 yang telah diubah, juga terjadi penambahan (ayat 8 dan ayat 9). Sehingga pasal ini mengandung ancaman pidana yang sangat berat yaitu pidana penjara minimal 36 bulan dan maksimal 72 bulan dan/atau denda minimal sebesar Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah) dan maksimal Rp. 72.000.000,- (tujuh puluh dua juta rupiah) hukuman ini dikenakan kepada seseorang yang bertugas

sebagai anggota Panitia Pemungutan Suara (PPS), anggota Panitia Pemungutan Kecamatan (PPK), anggota KPU Kabupaten/kota, dan anggota KPU Provinsi apabila terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan memalsukan daftar dukungan kepada calon perseorangan, ancaman hukuman yang sama juga berlaku terhadap anggota PPS, anggota PPK, anggota KPU Kabupaten/kota dan anggota KPU Provinsi yang apabila dengan sengaja tidak melakukan verifikasi serta rekapitulasi terhadap calon perseorangan pemilukada pada Pasal 115 ini.

Pasal 116

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kampanye di luar jadwal waktu yang telah ditetapkan oleh KPUD untuk masing-masing pasangan calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari atau paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf a; huruf b, huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf g, huruf h, huruf i dan huruf j dan Pasal 79 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4), diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah)
- (4) Setiap pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

- (5) Setiap orang yang dengan sengaja mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye, diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (6) Setiap orang yang memberi atau menerima dana kampanye melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (3), diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (7) Setiap orang yang dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (1), dan/atau tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85 ayat (2), diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (8) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang ini, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan atau paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) atau paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Dalam Pasal 116 ayat (1) menjelaskan kepada setiap orang yang dengan sengaja melakukan kampanye diluar jadwal waktu yang telah ditetapkan oleh KPUD untuk masing-masing pasangan calon dimana masa kampanye adalah selama 14 (empat belas) hari dan berakhir selama 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari atau paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), sedangkan bagi setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan

pelaksanaan kampanye seperti melakukan mempersoalkan dasar negara Indonesia dan pembukaan UUD 1945, menghina ras, suku, agama dan golongan, calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, partai politik, menghasut dan mengadu domba partai politik, perseorangan dan/atau kelompok masyarakat, menggunakan kekerasan, ancaman kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada perseorangan kelompok masyarakat, partai politik, mengganggu keamanan, ketentraman dan ketertiban umum, mengancam dan menganjurkan penggunaan kekerasan untuk mengambil alih kekuasaan dari pemerintahan yang sah maka dapat diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah) ayat (2), kemudian dalam ayat (3) ditujukan kepada setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah seperti merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye pasangan calon lain, menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah, menggunakan tempat ibadah dan tempat pendidikan, melakukan pawai dan/atau arak-arakan yang dilakukan dengan berjalan kaki dan/atau berkendaraan di jalan raya dikenakan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), ancaman pidana juga dapat dikenakan kepada setiap pejabat negara, pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri dan kepala desa yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6

(enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah) ayat (4). Dalam ayat 5 menekankan kepada setiap orang yang dengan sengaja mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye, dapat dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah), ayat 6 menjelaskan tentang setiap orang yang memberi atau menerima dana kampanye melebihi batas yang ditentukan yang besarnya adalah Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) sedangkan bagi badan hukum swasta dilarang memberi sumbangan dana kampanye melebihi sebesar Rp. 350.000.000,- (tiga ratus lima puluh juta rupiah), karena dapat diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), ayat (7) juga dengan rinci menegaskan tentang setiap orang yang dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak yang dilarang seperti negara asing, lembaga swasta asing, lembaga swadaya asing, warga negara asing, pasangan yang menerima sumbangan tersebut tidak dibenarkan untuk dipergunakan dan dana tersebut wajib dilaporkan kepada KPUD paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa kampanye berakhir dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas daerah bagi yang melanggar dapat diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah),

ayat 8 menjelaskan tentang setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar dalam laporan dana kampanye sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan atau paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) atau paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Pasal 117

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih Pasangan calon tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)
- (3) Setiap orang yang pada waktu pemungutan suara dengan sengaja mengaku dirinya sebagai orang lain untuk menggunakan hak pilih, diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 60 (enam puluh) hari dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).
- (4) Setiap orang yang pada waktu pemungutan suara dengan sengaja, memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu atau lebih TPS, diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 4 (empat) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah).
- (5) Setiap orang yang dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara diancam dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

- (6) Seorang majikan atau atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
- (7) Setiap orang yang dengan sengaja pada waktu pemungutan suara mendampingi seorang pemilih selain yang diatur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (1), diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
- (8) Setiap orang yang bertugas membantu pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (2) dengan sengaja memberitahukan pilihan si pemilih kepada orang lain, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Pasal 117 ayat (1) mengatur tentang setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, dapat dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Sedangkan bagi setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih pasangan calon tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.

1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) ayat (2).

Pasal 118

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan Pasangan calon tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suaranya berkurang, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan Suara yang sudah disegel, diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah) dan paling tianyak Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang karena kelalaiannya menyebabkan rusak atau hilangnya hasil pemungutan suara yang sudah disegel, diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 2 (dua) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).
- (4) Setiap orang yang dengan sengaja mengubah hasil penghitungan suara dan/atau berita acara daa sertifikat hasil penghitungan suara, diancam dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dalam Pasal 118 ayat (1) menjelaskan tentang setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan pasangan calon tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suaranya berkurang, akan dipidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun dengan denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta

rupiah). Hukuman jauh lebih berat diberikan kepada setiap orang yang dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan Suara yang sudah disegel, dapat dipidana penjara dengan ancaman paling singkat 4 (empat) bulan atau paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah) dan paling banyak Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) ayat (2), sedangkan kepada setiap orang yang karena kelalaiannya menyebabkan rusak atau hilangnya hasil pemungutan suara yang sudah disegel, dikenakan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 2 (dua) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) ayat (3). Dalam ayat (4) menjelaskan tentang setiap orang yang dengan sengaja mengubah hasil penghitungan suara dan/atau berita acara dalam sertifikat hasil penghitungan suara, akan dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 119

Jika tindak pidana dilakukan dengan sengaja oleh penyelenggara atau pasangan calon, ancaman pidananya ditambah $\frac{1}{3}$ (satu pertiga) dari pidana yang diatur dalam Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, dan Pasal 118.

Ancaman pidana akan ditambah sepertiga dari pidana yang telah diatur dalam Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117 dan Pasal 118, apabila tindak pidana yang diperbuat terbukti dengan sengaja dilakukan oleh penyelenggara atau pasangan calon peserta pilkada (Pasal 119).

2. 3. Contoh Kasus

Agung Prasetyo (28), warga Desa Klampitan, Kecamatan Purwoasri, Kabupaten Kediri, Jawa Timur, divonis hukuman satu bulan penjara karena terlibat dalam pidana pilkada. Ia sengaja menggunakan kendaraan dinas berupa sepeda motor plat merah dengan nomor polisi AG 2163 GP milik kepala desa setempat, saat memasang baliho pasangan Haryanti-Masykuri dalam kampanye pilkada 30 April 2010. Agung Prasetyo secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana pilkada dengan menggunakan fasilitas pemerintah, saat sidang dengan agenda vonis di Pengadilan Negeri Kabupaten Kediri. Majelis hakim mengungkapkan, penggunaan fasilitas pemerintah telah melanggar peraturan sesuai Pasal 116 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selain pidana selama satu bulan, Agung Prasetyo juga masih dikenai denda Rp100.000,00 atau diganti dengan kurungan selama 15 hari, jika tidak dapat membayarnya. Hakim menilai, vonis tersebut sudah sesuai. Hukuman ini diberikan karena terdakwa hanya orang lapangan dan masih ada pelaku lain yang seharusnya bertanggung jawab. Dengan vonis tersebut, Agung masih pikir-pikir. Penasehat hukumnya, Tauhid Suyuti berencana akan melakukan banding atas kasus tersebut. Jaksa Penuntut Umum (JPU) juga masih pikir-pikir atas keputusan majelis hakim. Vonis yang diberikan masih lebih rendah dari tuntutan jaksa, yaitu 2 (dua) bulan penjara dan denda Rp200.000,00.

Kasus diatas menerangkan bahwa Agung Prasetyo secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana pilkada dengan menggunakan fasilitas pemerintah, yaitu menggunakan kendaraan plat merah saat memasang alat peraga kampanye pasangan calon tertentu, sehingga bisa dikenai sanksi pidana yang

sesuai dengan Pasal 116 ayat (4) jo Pasal 79 ayat (3) huruf a UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang melarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya, yang dalam kasus ini menggunakan kendaraan plat merah yang merupakan kendaraan operasional milik kepala desa setempat.



BAB III

MEKANISME PENANGANAN PERKARA PIDANA YANG TERKAIT DENGAN PEMILU KEPALA DAERAH

3.1. Tatacara pelaporan

Penyelesaian pelanggaran dalam pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 110-114 PP nomor 6 tahun 2005. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui panwaslukada (panitia pengawas pemilu Kepala Daerah) sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Laporan pelanggaran para peserta pemilu dapat disampaikan secara lisan/tertulis yang berisi:

- a. nama dan alamat pelapor;
- b. waktu dan tempat kejadian perkara;
- c. nama dan alamat pelanggar;
- d. nama dan alamat saksi-saksi; dan
- e. uraian kejadian.

Setelah mendapat laporan tersebut Panwaslukada mengkaji setiap laporan pelanggaran yang diterima. Panwaslukada memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti laporan yang memerlukan waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah laporan diterima. Bila Panwaslukada memerlukan keterangan tambahan dari pelapor untuk melengkapi laporan putusan maka dilakukan dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak laporan diterima. Dalam kurun waktu tersebut Panwaslukada melakukan proses administrasi untuk melihat dan memilah laporan yang bersifat sengketa atau tidak mengandung unsur pidana, bila ditemukan unsur tindak pidana maka penyelesaiannya diteruskan kepada aparat penyidik dengan tidak melepaskan tanggungjawab sebagai pelapor dan pengawas

pemilukada dengan cara memantau perkembangan kasusnya. Kemudian laporan yang mengandung/memenuhi unsur pidana dan telah mendapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap maka mempunyai akibat kepada calon yang terpilih untuk dinyatakan tidak memenuhi syarat dengan pembatalan pasangan calon oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota atau provinsi (Pasal 111 PP nomor 6 tahun 2005).

Kejahatan atau "*rechtsdeliten*" adalah perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang sebagai perbuatan pidana telah dirasakan sebagai *onrecht*, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum, sedangkan pelanggaran atau "*wetsdeliktern*" yaitu perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada *wet* yang menentukan demikian.¹¹

Pelaku tindak pidana dapat dikenakan sanksi pidana jika memenuhi keseluruhan unsur-unsur pidana yang didakwakan dan dapat dipertanggungjawabkan pidana. Sedangkan jika pelaku tidak memenuhi salah satu unsur mengenai pertanggungjawaban pidana, maka tidak dapat dipidana. Adapun unsur-unsur pertanggungjawaban pidana adalah:

1. Melakukan perbuatan yang melawan hukum atau perbuatan pidana. Unsur pertanggungjawaban pidana dalam bentuk melakukan perbuatan melawan hukum "*wederechthelijkheid*" sebagai syarat mutlak dari tiap-tiap melakukan perbuatan pidana.
2. Untuk adanya pidana harus mampu bertanggungjawab. Kemampuan bertanggungjawab merupakan unsur yang diwajibkan guna memenuhi pertanggungjawaban suatu perbuatan pidana.

¹¹ *Opcit*, h. 9

3. Mempunyai suatu bentuk kesalahan. Perbuatan manusia dianggap mempunyai kesalahan atau "*schuld*" merupakan bagian dari unsur pertanggungjawaban pidana. Azas yang dipergunakan dalam pertanggungjawaban pidana yaitu tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*geen straf zonder schuld*)
4. Tidak ada alasan pemaaf.

Hukum acara pidana merupakan keseluruhan aturan hukum yang mengatur tentang cara bagaimana mempertahankan atau menyelenggarakan hukum pidana materiil, sehingga memperoleh keputusan hakim dan cara bagaimana keputusan itu harus dilaksanakan.¹² Sistem hukum nasional kita mengatur ketentuan hukum acara pidana dalam KUHAP. Upaya penegakan hukum dalam KUHAP merupakan suatu sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan pada perbedaan fungsional diantara aparat penegak hukum sesuai dengan tahap proses kewenangan yang diberikan undang-undang. Sistem ini merupakan fungsi gabungan (*collection of function*) berupa fungsi pembuatan undang-undang, fungsi penegakkan hukum, fungsi pemeriksaan persidangan pengadilan, fungsi memperbaiki terpidana yang dilakukan oleh legislator, polisi, jaksa, pengadilan dan penjara, serta badan yang terkait yang berada di lingkungan pemerintahan atau diluarnya.¹³

3.2. Pemantauan dan Pengawasan

¹² Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Cetakan III, Liberty, Yogyakarta, 1999 h.121.

¹³ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi II, Cetakan II, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, h. 90.

Secara umum kehadiran organisasi pemantau dalam Pemilukada diyakini telah turut meningkatkan kepercayaan rakyat terhadap Pemilukada tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung juga memberikan pengaruh atas menurunnya tingkat kekerasan, intimidasi, kecurangan maupun pelanggaran pemilukada lainnya. Tidak kalah pentingnya adalah memberikan pendidikan politik kepada masyarakat. Dalam prakteknya keberadaan organisasi pemantau telah menjadi mitra strategis institusi penegak hukum dalam menegakkan ketentuan pidana dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 jo Undang-undang nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kasus pelanggaran pemilukada hanya dapat diproses secara hukum melalui Panwasda. Hal ini sesuai dengan Pasal 108 PP nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berbunyi :

Panitia Pengawas Pemilihan mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan
- b. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan
- c. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilihan
- d. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang
- e. Mengatur hubungan koordinasi antar panitia pengawas pada semua tingkatan

3.3. Penyidikan dan Penuntutan

Penyidikan terhadap laporan pelanggaran pemilukada yang mengandung unsur pidana pemilukada yang telah diteruskan kepada penyidik oleh panwasda secara umum diatur dalam KUHAP. Dalam hal ini tentunya yang dimaksud dengan penyidik adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 6 KUHAP yakni pejabat polisi negara Republik Indonesia; Pejabat Pegawai Negeri Sipil Tertentu yang diberikan wewenang khusus oleh undang-undang. Sementara pengertian

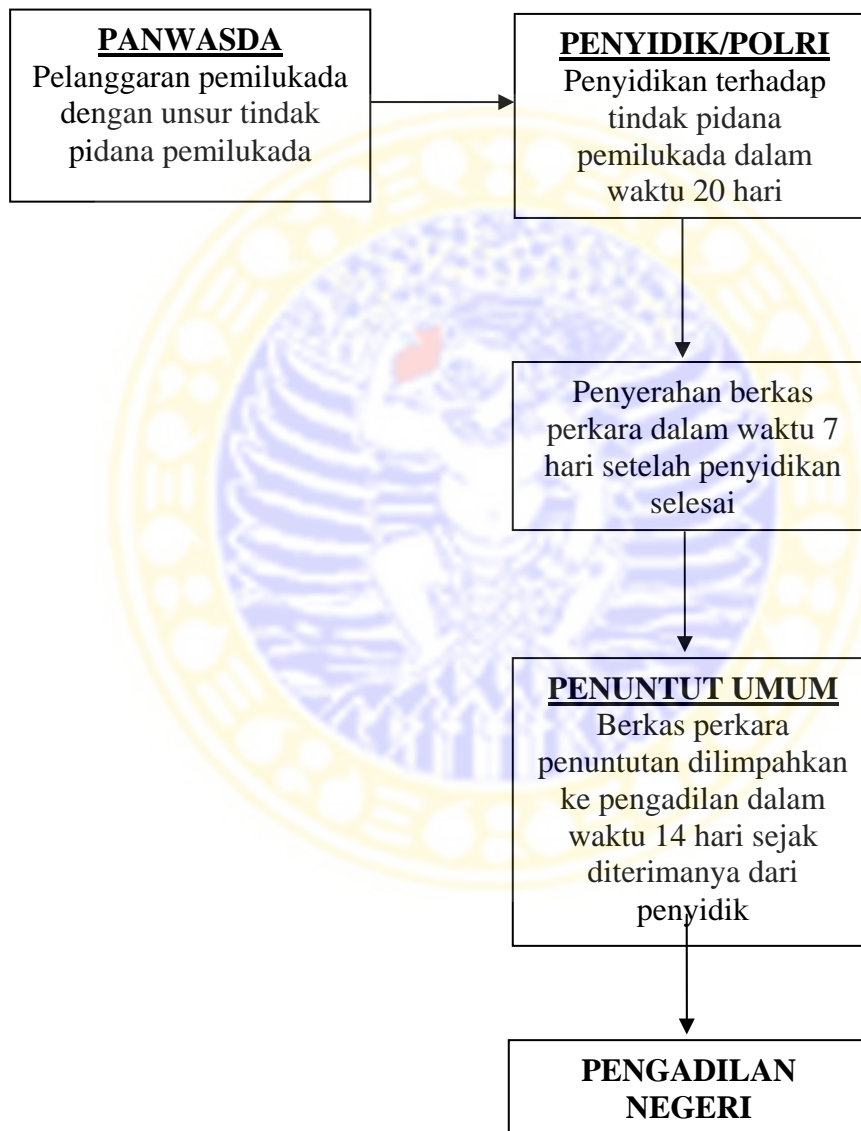
penyidikan dalam Pasal 1 angka (2) KUHAP adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Proses penyidikan dilakukan oleh penyidik Polri dalam jangka waktu selama-lamanya 14 hari terhitung sejak diterimanya laporan dari panwaslukada. Kepolisian mengartikan 14 hari tersebut termasuk hari libur. Hal ini mengacu kepada KUHAP yang mengartikan hari adalah 1 x 24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Guna mengatasi kendala waktu dan kesulitan penanganan pada hari libur, pihak kepolisian telah membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana pemilu, setiap tim beranggotakan antara 4-5 orang. Dengan adanya tim kerja tersebut maka penyidikan akan dilakukan bersama-sama. Setelah menerima laporan pelanggaran dari panwaslukada, penyidik segera melakukan penelitian terhadap :

1. Kelengkapan administrasi laporan yang meliputi : keabsahan laporan (format, stempel, tanggal, penomoran, penanda tangan, cap/stempel) kompetensi panwaslukada terhadap jenis pelanggaran, dan kejelasan penulisan,
2. Materi/laporan yang antara lain : kejelasan identitas (nama dan alamat) pelapor, saksi dan tersangka, tempat kejadian perkara, uraian kejadian /pelanggaran, waktu laporan. Berdasarkan identitas tersebut, penyidik melakukan pemanggilan terhadap saksi dalam waktu 3 hari dengan kemungkinan untuk memeriksa saksi sebelum 3 hari tersebut yang dapat dilakukan di tempat tinggal saksi 14 hari sejak diterimanya laporan dari panwaslukada, pihak penyidik harus menyampaikan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada penuntut umum (PU).

Sehubungan dengan tahapan penuntutan dalam tindak pidana pemilukada, secara umum tetap mengacu pada KUHAP. Penuntutan dalam Pasal 1 angka 7 KUHAP dirumuskan sebagai tindakan penuntut untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Sedangkan penuntut umum dalam Pasal 13 dan Pasal 15 KUHAP adalah jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim sesuai dengan daerah hukumnya menurut ketentuan undang-undang. Jika hasil penyidikan dianggap belum lengkap, maka dalam waktu paling lama 3 hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik kepolisian disertai dengan petunjuk untuk melengkapi berkas bersangkutan. Perbaikan berkas oleh penyidik maksimal 3 hari untuk kemudian dikembalikan kepada PU. Terkait dengan tugas dan kewenangan penuntut umum dalam penuntutan tindak pidana pemilukada tetap mengacu pada ketentuan Pasal 14 KUHAP. Sedangkan batas waktu untuk melimpahkan penuntutan ke pengadilan setelah dilakukan penyidikan adalah 14 (empat belas) hari. Karena sejak awal penanganan kasus di kepolisian pihak kejaksaan sudah dilibatkan untuk mengawal proses penyidikan maka duduk perkara sudah dapat diketahui sejak panwasda melimpahkan perkara ke penyidik. Dengan demikian maka PU dapat mempersiapkan rencana awal penuntutan/matrik yang memuat unsur-unsur tindak pidana dan fakta-fakta perbuatan. Pada saat tersangka dan barang bukti dikirim/diterima dari kepolisian maka surat dakwaan sudah dapat disusun pada hari itu juga. Karena itu masalah limitasi waktu tidak menjadi kendala. Untuk memudahkan proses pemeriksaan terhadap adanya dugaan

pelanggaran pidana pemilukada, panwaslukada, Kepolisian dan Kejaksaan telah membuat kesepakatan bersama dan telah membentuk sentra penegakan hukum terpadu (Gakumdu). Adanya Gakumdu memungkinkan pemeriksaan perkara pendahuluan melalui gelar perkara.

Berikut alur proses peradilan tindak pidana pilkada secara bagan :



3.4. Pemeriksaan di Sidang Pengadilan

Pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap perkara tindak pidana pemilukada, sebagaimana diatur dalam Pasal 133 Undang-undang nomor 12 tahun 2003:

1. Pemeriksaan atas tindak pidana dalam undang-undang ini dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum.
2. Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengadilan negeri untuk pelanggaran dengan ancaman pidana kurang dari 18 (delapan belas) bulan yang merupakan tingkat pertama dan terakhir.
3. Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengadilan negeri pada tingkat pertama dan pengadilan tinggi sebagai pengadilan tingkat banding dan terakhir, untuk pelanggaran dengan ancaman pidana 18 (delapan belas) bulan atau lebih.
4. Penyelesaian perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) oleh pengadilan negeri paling lama 21 (dua puluh satu) hari dan oleh pengadilan tinggi paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya berkas perkara.

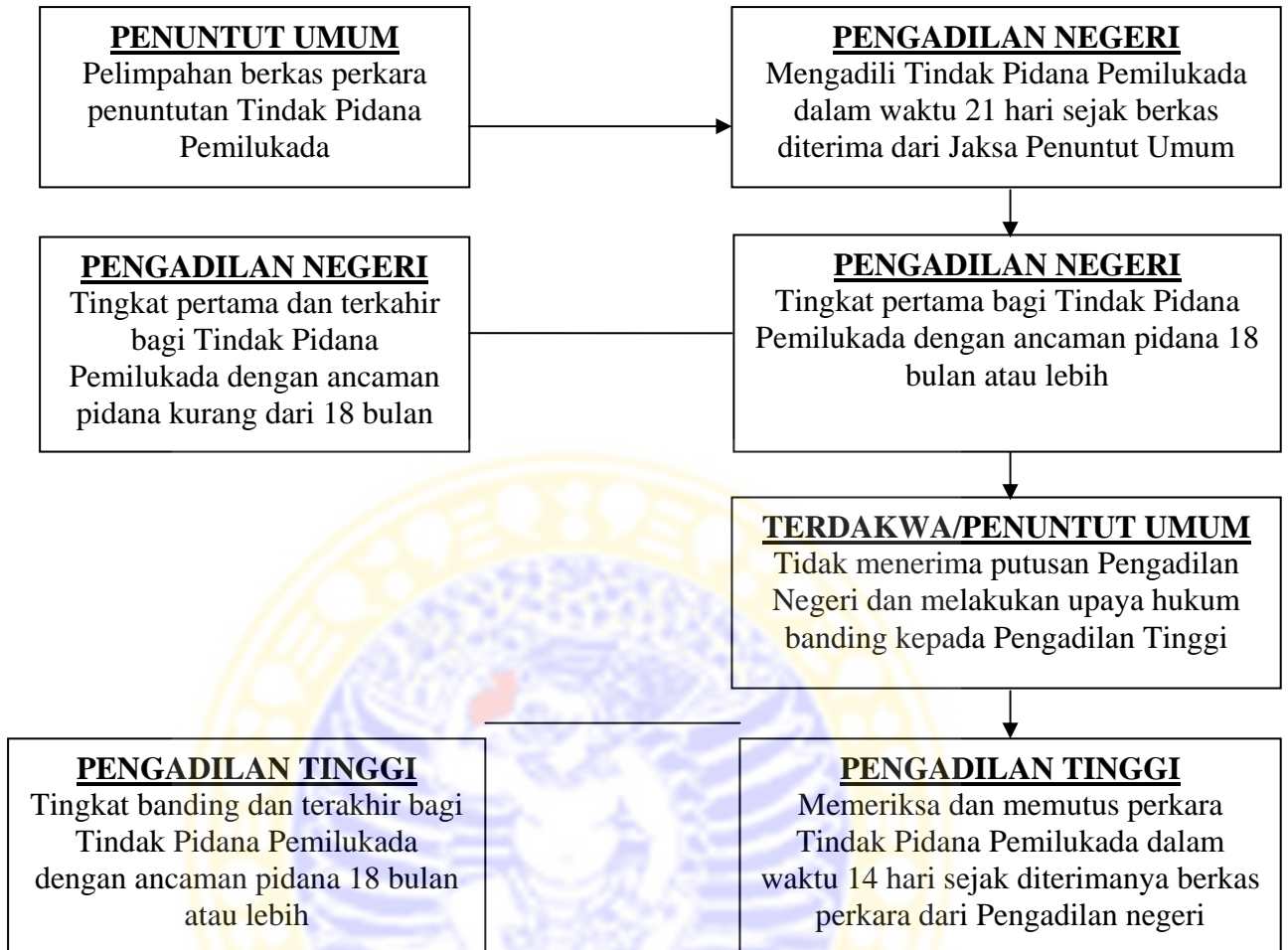
Maksud dalam pasal ini adalah seluruh perkara yang berkaitan dengan pemilukada merupakan kompetensi absolut dari pengadilan negeri, dan merupakan proses awal sekaligus akhir bilamana ada pelanggaran pidana dengan ancaman hukuman kurang dari 18 (delapan belas) tahun. Sedangkan bila ancaman hukuman lebih dari 18 (delapan belas) bulan maka akan ada proses banding di pengadilan tinggi yang sekaligus akhir dari proses hukum di pengadilan, dalam menyelesaikan perkara di pengadilan negeri maka dibutuhkan waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari dan di pengadilan tinggi paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya berkas perkara.

Persidangan dalam hal perkara tindak pidana pemilukada diterapkan hukum acara pemeriksaan singkat yang diatur dalam Pasal 203 dan Pasal 204 KUHAP. Hal ini didasarkan pertimbangan syarat subyektif bahwa perkara tindak pidana pemilukada pembuktian serta penerapan hukumnya mudah dan sifatnya sederhana. Selain itu, penanganan tindak pidana pemilukada di pengadilan dimaksudkan untuk tidak menghabiskan waktu yang lama, sebab

dapat mempengaruhi atau mengganggu penyelenggaraan tahapan-tahapan pemilukada selanjutnya. Secara teknis beracara pemeriksaan di persidangan untuk tata cara pemanggilan, kewenangan mengadili, tata cara pemeriksaan dan ketentuan mengenai pembuktian tetap mengikuti teknis pemeriksaan dengan acara biasa. Acara pemeriksaan singkat yang berbeda adalah sebagai berikut, pelimpahan perkara tidak disertai dengan surat dakwaan, tetapi cukup dengan catatan yang memuat tentang waktu, tempat, dan keadaan pada waktu tindak pidana dilakukan. Catatan ini dibuat oleh penuntut umum dan diberitahukan kepada terdakwa secara lisan dipersidangkan dan dalam bentuk tertentu diserahkan kepada majelis hakim sebagai bahan pencatatan dalam berita acara sidang menggantikan surat dakwaan. Selanjutnya, penentuan hari sidang merupakan kewenangan jaksa penuntut umum, bukan ketua pengadilan. Namun, tetap dibutuhkan koordinasi dengan ketua pengadilan negeri. Pada hari persidangan jaksa penuntut umum langsung menghadapkan terdakwa beserta saksi, saksi ahli, juru bahasa dan barang bukti yang diperlukan dihadapan majelis hakim untuk diperiksa. Apabila telah diputus oleh majelis hakim, maka putusan dibuat dalam bentuk catatan dalam berita acara sidang dan hakim memberikan surat yang memuat amar putusan kepada para pihak.

Untuk memperjelas perubahan penanganan perkara pemilihan kepala daerah, berikut ini akan dijelaskan melalui bentuk skema :

MEKANISME PENANGANAN PERKARA PEMILIHAN KEPALA DAERAH



BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

1. Secara umum perbuatan-perbuatan yang terqualifikasi sebagai tindak pidana terkait Pemilihan Kepala Daerah ada 3 (tiga) macam yaitu berkenaan dengan Penetapan Pemilih dan Pemenuhan Persyaratan Peserta Pemilihan Kepala Daerah atau Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Kampanye dan Pemungutan Suara dan Hasil Pemungutan Suara.

Perbuatan-perbuatan yang terqualifikasi sebagai tindak pidana terkait Pemilihan Kepala Daerah yang terkait dalam Pemilu Kepala Daerah terdapat dalam ketentuan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah khususnya pada ketentuan Pasal 115 tentang Penetapan Pemilih dan Pemenuhan Persyaratan Peserta Pemilihan Kepala Daerah atau Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, pasal 116 tentang Kampanye, pasal 117 sampai dengan Pasal 119 tentang Pemungutan Suara dan Hasil Pemungutan Suara.

2. Mekanisme dalam penegakan hukum tindak pidana pemilu kadalanya : mekanisme pelaporan, pemantauan dan pengawasan, penyidikan dan penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan. Masing-masing tahapan tersebut mempunyai ketentuan waktu yang berbeda-beda. Untuk pelaporan Panwaslu kadalanya memberikan jawaban atas pelaporan dugaan tindak pidana pemilu kadalanya dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari. Penyidikan dan penuntutan dilakukan paling lama 14 (empat

belas) hari sejak diserahkan berkas laporan dari panwaslukada kepada pihak penyidik. Dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari tersebut penyidik juga telah menyerahkan kepada penuntut umum. Untuk proses di sidang pengadilan negeri maka waktu yang dibutuhkan adalah 21 hari bagi yang ancaman pidananya kurang dari 18 bulan.

4.2. Saran

1. Ketentuan pidana terkait pemilihan kepala daerah sudah cukup tegas untuk mengawal proses Pemilihan Kepala Daerah tetap kondusif sesuai dengan koridor demokrasi.
2. Perlu dipertimbangkan ketentuan-ketentuan terkait mekanisme penanganan perkara pidana terkait pemilihan kepala daerah, karena kelemahan yang selama ini terjadi dalam hal penegakan hukum adalah Perlindungan Saksi dari segala macam intimidasi dan gangguan yang diakibatkan dari kesaksiannya. Beberapa pelanggaran yang mengarah pada tindak pidana sering daluwarsa pelimpahan perkaranya ke penyidik dikarenakan sangat sedikit orang yang mau bersaksi dalam kasus tindak pidana pilkada ini, sehingga kasus-kasus pidana yang terjadi seperti hilang begitu saja tanpa ada proses lebih lanjut.

DAFTAR BACAAN

A. Buku

- Bratakusumah, Deddy Supriadi, *Evaluasi Manajemen Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Lembaga Administrasi Negara*, Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah, 2006, h. 96
- Hadisoepipto, Hartono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Cetakan III, Liberty, Yogyakarta, 1999 h.121.
- Hadjon, Philipus M., *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-hak Asasi Manusia*, Kumpulan tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996, h. 78
- Harahap, M. Yahya, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi II, Cetakan II, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, h. 90
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, h.54.
- Mubarok, M. Mufti, *Sukses Pilkada : dilengkapi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*, Java Pustaka Media Utama, 2005, h. 55
- Poernomo, Bambang, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, h.19-20.
- Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHAEM-PETEHAEM, Jakarta, 1986, h.204.
- Soesilo, R., *Kitab Undang-undang Hukum Pidana beserta komentar-komentarnya*, POLITEIA Bogor, 1992, h. 130.
- Sugandhi, *KUHP dengan penjelasannya*, Usaha Nasional, Surabaya, 1980, 267.
- Yamin, Muh., *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, h. 72.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

C. Internet

<http://www.mail-archive.com/forum-pembaca-kompas@yahoogroups.com>

<http://www.balipost.co.id>

www.kpu.go.id

www.parlemen.net

